

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY
0008/2021-CR QUE RECOMIENDA SU
ARCHIVAMIENTO POR SUSTRACCIÓN DE LA
MATERIA.



COMISIÓN DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL
Período Anual de Sesiones 2025-2026

Señor presidente:

Han ingresado para dictamen de la Comisión de Trabajo y Seguridad Social el Proyecto de Ley 0008/2021-CR, presentado por el grupo parlamentario “Juntos Por el Perú”, de autoría de la congresista Sigrid Bazán Narro, que propone una “Ley que deroga el Decreto de Urgencia 038-2020, Decreto de Urgencia que establece medidas complementarias para mitigar los efectos económicos causados a los trabajadores y empleadores ante el COVID-19 y otras medidas”.

En la segunda sesión ordinaria, semipresencial, celebrada el 2 de setiembre de 2025, la Comisión de Trabajo y Seguridad Social, con dispensa del trámite de sanción del acta, aprobó por unanimidad el dictamen recaído en el Proyecto de Ley 0008/2021-CR que, recomienda su archivamiento por sustracción de la materia.

Votaron a favor los señores congresistas Alex Antonio PAREDES GONZÁLEZ, presidente, Segundo QUIROZ BARBOZA, vicepresidente, Isabel CORTEZ AGUIRRE, secretaria, Antonieta AGÜERO GUTIÉRREZ, Carlos Enrique ALVA ROJAS, Juan Bartolomé BURGOS OLIVEROS, Eduardo Enrique CASTILLO RIVAS, Jorge Samuel COAYLA JUÁREZ, Elva Edhit JULÓN IRIGOÍN, Jorge MARTICORENA MENDOZA, Bernardo Jaime QUITO SARMIENTO, Tania Estefany RAMÍREZ GARCÍA, German Adolfo TACURI VALDIVIA, Edgar TELLO MONTES, Adriana Josefina TUDELA GUTIÉRREZ, Héctor José VENTURA ANGEL y Cruz María ZETA CHUNGA. No se registraron votos en abstención ni contra.

1. SITUACIÓN PROCESAL

El Proyecto de Ley 0008/2021-CR ingresó al Área de Trámite Documentario el 10 de agosto de 2021, el mismo que fue remitido a la Comisión de Trabajo y Seguridad Social como única comisión dictaminadora el 20 de agosto de 2021.

2. CONTENIDO DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA

Consta de tres artículos con el siguiente contenido:

- Tiene como objeto tiene por objeto derogar el Decreto de Urgencia N° 038-2020, Decreto de Urgencia que establece medidas complementarias para mitigar los efectos económicos causados a los trabajadores y empleadores ante el COVID-19 y otras medidas, así como las normas complementarias y conexas (Art. 1 PL).

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY
0008/2021-CR QUE RECOMIENDA SU
ARCHIVAMIENTO POR SUSTRACCIÓN DE LA
MATERIA.

- Deroga el Decreto de Urgencia N° 038-2020 (Art. 2 PL)
- Señala que la ley propuesta entra en vigor al día siguiente de su publicación en el diario oficial El Peruano (Art. 3° PL)

3. OPINIONES

3.1. Opiniones solicitadas

3.1.1 CONFIEP. Mediante OFICIO N° 0068-2021-2022/CTSS-CR de fecha 6 de setiembre de 2021.

3.1.2 Sociedad Nacional de Industrias. Mediante OFICIO N° 0067-2021-2022/CTSS-CR de fecha 6 de setiembre de 2021.

3.1.3 Cámara de Comercio de Lima. Mediante OFICIO N° 0066-2021-2022/CTSS-CR de fecha 6 de setiembre de 2021.

3.1.4 Central Autónoma de Trabajadores del Perú - CATP. Mediante OFICIO N° 0065-2021-2022/CTSS-CR de fecha 6 de setiembre de 2021.

3.1.5 Confederación General de Trabajadores del Perú. Mediante OFICIO N° 0063-2021-2022/CTSS-CR de fecha 6 de setiembre de 2021.

3.1.6 CUT-Perú. Mediante OFICIO N° 0062-2021-2022/CTSS-CR de fecha 6 de setiembre de 2021.

3.1.7 Centro Latinoamericano de Trabajo Social - CELATS. Mediante OFICIO N° 0061-2021-2022/CTSS-CR de fecha 6 de setiembre de 2021.

3.1.8 Universidad Nacional Mayor de San Marcos. Mediante OFICIO N° 0060-2021-2022/CTSS-CR de fecha 6 de setiembre de 2021.

3.1.9 Pontificia Universidad Católica del Perú. Mediante OFICIO N° 0059-2021-2022/CTSS-CR de fecha 6 de setiembre de 2021.

3.1.10 Universidad Antonio Ruiz de Montoya. Mediante OFICIO N° 0058-2021-2022/CTSS-CR de fecha 6 de setiembre de 2021.

3.1.11 Universidad Nacional de Piura. Mediante OFICIO N° 0057-2021-2022/CTSS-CR de fecha 6 de setiembre de 2021.

3.1.12 Universidad Nacional de San Antonio de Abad del Cusco. Mediante OFICIO N° 0056-2021-2022/CTSS-CR de fecha 6 de setiembre de 2021.

3.1.13 DESCO. Mediante OFICIO N° 0055-2021-2022/CTSS-CR de fecha 6 de setiembre de 2021.

3.1.14 Sr. Christian Sánchez Reyes. Ex Ministro de Trabajo. Mediante OFICIO N° 0054-2021-2022/CTSS-CR de fecha 6 de setiembre de 2021.

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 0008/2021-CR QUE RECOMIENDA SU ARCHIVAMIENTO POR SUSTRACCIÓN DE LA MATERIA.

3.1.15 Ministerio de Economía y Finanzas. Mediante OFICIO N° 0052-2021-2022/CTSS-CR de fecha 6 de setiembre de 2021.

3.1.16 EsSalud. Mediante OFICIO N° 0050-2021-2022/CTSS-CR de fecha 6 de setiembre de 2021.

3.1.17 Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo. Mediante OFICIO N° 0049-2021-2022/CTSS-CR de fecha 6 de setiembre de 2021.

3.2. Opiniones recibidas

3.2.1. Defensoría del Pueblo - DP

Mediante Informe de Adjuntía 001-2022-DP/AAE¹ dicha entidad señala que su OPINIÓN NO ES FAVORABLE porque *“las iniciativas legislativas destinadas a derogar la regulación referida a la suspensión perfecta de labores en el marco de la emergencia sanitaria por COVID-19 contenida en el Decreto de Urgencia No. 038-2021, a la fecha carecen de objeto pues la vigencia del mismo culminó el 2 de octubre de 2021, según lo dispuesto en el Decreto de Urgencia N° 87-2021”*.

3.2.2 Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo - MTPE²

Mediante Oficio 0994-2021-MTPE/1, dicho sector remite u opinión adjunta en el Informe N° 0864-2021-MTPE/4/8, emitido por la Oficina General de Asesoría Jurídica, en la que concluyen que *“A la luz del Decreto de Urgencia N° 87-2021, que prevé la culminación de la medida de suspensión perfecta de labores prevista en el Decreto de Urgencia N° 38-2020 el 2 de octubre de 2021, consideramos que carece de objeto pronunciarnos sobre la derogatoria del Decreto de Urgencia N° 38-2020, propuesta por el Proyecto de Ley N° 008/2021-CR, pues dicho proyecto de ley, con aquella derogación, persigue la misma finalidad.”*

Asimismo, adjuntan la opinión del Seguro Social de Salud ESALUD que señala que el proyecto NO RESULTA VIABLE porque mediante el Decreto de Urgencia N° 087-2021, se decidió poner fin a la suspensión perfecta de labores, establecida mediante el Decreto de Urgencia N° 038-2020.

3.2.2 Ministerio de Economía y Finanzas MEF

Mediante Oficio 1196-2021-EF/10.01, dicho sector remite u opinión adjunta en el

¹ Ver opinión DP en el siguiente enlace: <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MzQ4MjU=/pdf>

² Ver opinión del MTPE y ESSALUD en el siguiente enlace: <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MzQ4MjY=/pdf>

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 0008/2021-CR QUE RECOMIENDA SU ARCHIVAMIENTO POR SUSTRACCIÓN DE LA MATERIA.

MEMORANDO N° 322-2021-EF/62.01 emitido por la por la Dirección General de Asuntos de Economía Internacional, Competencia y Productividad, en la que concluyen que *“la finalidad prevista en el Proyecto de Ley N° 008-2021-CR, relacionada a culminar la utilización de la Suspensión Perfecta de Labores ha sido alcanzada con la publicación del Decreto de Urgencia N° 087-2021 por lo que esta Dirección General, en el marco de sus funciones, concluye que carece de objeto emitir opinión de fondo”*.³

4. MARCO NORMATIVO

- a. Constitución Política de 1993
- b. Decreto de Urgencia N° 038-2020, que establece medidas complementarias para mitigar los efectos económicos causados a los trabajadores y empleadores ante el Covid-19 y otras medidas. Publicado el 14 de abril de 2020.⁴
- c. Decreto de Urgencia N° 087-2021, que modifica el Decreto de Urgencia N° 038-2020, decreto de urgencia que establece medidas complementarias para mitigar los efectos económicos causados a los trabajadores y empleadores ante el covid-19 y otras medidas. Publicado el 16 de septiembre de 2021.

5. ANÁLISIS DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA

Análisis Técnico de la pretensión. Dación del Decreto de Urgencia 087-2021. Sustracción de la materia

Vista la justificación de la iniciativa legislativa se aprecia que tiene como *ratio legis* cuestionar la medida implementada por el Decreto de Urgencia N° 038-2020, por la que *“se faculta a los empleadores a implementar la suspensión perfecta de labores. Esto es, la suspensión de la prestación de servicios por parte de los trabajadores con la consiguiente suspensión del pago de remuneraciones durante un lapso de tiempo”*, medida a la cual se le aplicaría el silencio positivo administrativo en favor del solicitante (el empleador). Esta situación ha generado, según la autora de proyecto legislativo *“un uso indiscriminado de esta medida al advertir la imposibilidad de la inspección de trabajo para darse abasto, dentro del plazo legal, para la revisión de innumerables suspensiones en trámite. A ello, hay que sumarle la aplicación del silencio administrativo positivo, lo cual constituye una desprotección a los trabajadores, pues sería el simple transcurso del tiempo y no la debida verificación del fundamento de la suspensión perfecta*

³ Ver opinión MEF en el siguiente enlace: <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MzEyOA==/pdf>

⁴ Ver D.S 038-2020 en el siguiente enlace: <https://busquedas.elperuano.pe/dispositivo/NL/1865516-3>

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY
0008/2021-CR QUE RECOMIENDA SU
ARCHIVAMIENTO POR SUSTRACCIÓN DE LA
MATERIA.

de labores, la única causa que valide la adopción de la medida”.

A mayor abundamiento sobre el propósito del proyecto legislativo señala que *“plantea derogar el Decreto de Urgencia N° 038-2020, a efectos de eliminar la figura de la suspensión perfecta de labores ad-hoc, así como eliminar otras medidas adoptadas al amparo del artículo 3 de la referida norma, tales como acuerdos de reducción de jornada de trabajo o reducción de remuneraciones”.*

Sin embargo, de la información recopilada y con las opiniones recibidas se aprecia que la finalidad perseguida por el proyecto legislativo fue resulta, desde el propio Poder Ejecutivo, con la dación del Decreto de Urgencia 087-2021 *“que establece la culminación, al 02 de octubre del presente año (2021), de la Suspensión Perfecta de Labores establecida en el DU 038-2020”.*

Asimismo, esta modificación fue realizada conforme lo ha señalado el Poder Ejecutivo debido a la variación de las circunstancias extraordinarias, de carácter económico y financiero, que hicieron necesaria la aplicación de las medidas a que se refiere el artículo 3 del Decreto de Urgencia N° 038-2020, incluida la aplicación excepcional de la suspensión perfecta de labores.

Estando a ello, el Decreto de Urgencia 087-2021 modificó el numeral 3.5 del artículo 3 del Decreto de Urgencia N° 038-2020, dando por culminada las medidas establecidas en el marco del Estado de Emergencia, incluida la Suspensión Perfecta de Labores.⁵

Estando a estos hechos, y dado que el proyecto de Ley 0008-2021-CR continua sin el dictamen correspondiente se hace necesario, en aplicación del artículo 34 del Reglamento del Congreso de la República, cumplir con la competencia de dictaminar los proyectos de ley puestos a nuestro conocimiento de acuerdo a nuestra competencia y realizar el procedimiento de dictamen conforme a lo señalado por el artículo 77 del referido reglamento.

Por lo señalado, y visto que la pretensión perseguida por el proyecto legislativo ha sido cumplida con la modificación del numeral 3.5 del artículo 3 del Decreto de Urgencia N° 038-2020 nuestra comisión concluye que se ha presentado, en el presente caso, una situación de sustracción de la materia al obtenerse, extraprocesalmente, la satisfacción de lo pretendido por el autor del proyecto, esto es, *“eliminar la figura de la suspensión perfecta de labores ad-hoc, así como eliminar otras medidas adoptadas al amparo del artículo 3 de la referida norma”.*

Como ha señalado la doctrina y las sentencias del Tribunal Constitucional, la

⁵ Recuperado en: <https://www.gob.pe/institucion/mtpe/noticias/523007-el-mtpe-modifica-d-u-n-038-2020-sobre-la-suspension-perfecta-de-labores>



CONGRESO
de la
REPÚBLICA



Firmado digitalmente por:
ZETA CHUNGA Cruz Maria
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 05/09/2025 16:15:41-0500

COMISIÓN DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana"

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY
0008/2021-CR QUE RECOMIENDA SU
ARCHIVAMIENTO POR SUSTRACCIÓN DE LA
MATERIA.

figura de la sustracción de la materia *"Es un modo anormal de conclusión de un proceso, que ocurre cuando ha desaparecido el objeto sobre el cual recae la pretensión o la vulneración que se está alegando"*.⁶

En aplicación por analogía al procedimiento parlamentario de esta figura del derecho administrativo y procesal, nuestra comisión considera que al desaparecer la afectación aludida en el caso bajo análisis ya no corresponde un pronunciamiento de fondo.

6. CONCLUSIÓN

Por lo expuesto, la Comisión de Trabajo y Seguridad Social, de conformidad con el literal c) del artículo 70 del Reglamento del Congreso de la República, **recomienda la NO APROBACIÓN del Proyecto de Ley 0008/2021-CR y su envío al archivo.**

Sala de Comisión
Fecha: 08/09/2025 11:47:25-0500

Lima, 2 de setiembre del 2025.



Firmado digitalmente por:
PAREDES GONZALES Alex
Antonio FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 03/09/2025 12:55:12-0500

Alex Antonio PAREDES GONZÁLEZ

Presidente



Firmado digitalmente por:
CORTEZ AGUIRRE Isabel FAU
20161749126 soft
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 03/09/2025 15:04:21-0500

Isabel CORTEZ AGUIRRE

Secretaria



Firmado digitalmente por:
TUDELA GUTIERREZ Adriana
Josefina FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 05/09/2025 15:38:19-0500



Firmado digitalmente por:
QUIROZ BARBOZA Segundo
Teodomiro FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 03/09/2025 15:43:19-0500



Firmado digitalmente por:
AGÜERO GUTIERREZ Maria
Antonietta FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 03/09/2025 17:07:01-0500



Firmado digitalmente por:
QUITO SARMIENTO Bernardo
Jaime FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 04/09/2025 14:47:05-0500



Firmado digitalmente por:
CORTEZ AGUIRRE Isabel FAU
20161749126 soft
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 03/09/2025 15:10:19-0500



Firmado digitalmente por:
ALVA ROJAS Carlos Enrique
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 04/09/2025 10:06:49-0500



Firmado digitalmente por:
TACURI VALDIVIA German
Adolfo FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 08/09/2025 10:19:05-0500



Firmado digitalmente por:
JULON IRIGOIN Bva Edhit
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 05/09/2025 11:13:04-0500

⁶ IRIARTE RAMOS. "La sustracción de la materia como uno de los modos anormales de conclusión del proceso civil". Recuperado en: <https://tarija-taj.organojudicial.gob.bo/recursos/articuloscientificos/3263.pdf>



Firmado digitalmente por:
BURGOS OLIVEROS Juan
Bartolome FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 04/09/2025 18:55:33-0500



Firmado digitalmente por:
TELLO MONTES Nivardo
Edgar FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 04/09/2025 18:46:21-0500



Firmado digitalmente por:
COAYLA JUAREZ Jorge
Samuel FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 04/09/2025 17:00:14-0500